Indian Claims Commission

CHIPPEWAS OF THE THAMES FIRST NATION

Report on: Clench Defalcation (Mediation)

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

October 20, 2005

Chief Kelly Riley
Chippewas of the Thames First Nation

The Honourable Andy Scott
Minister of Indian Affairs and Northern Development

The Honourable Irwin Cotler
Minister of Justice and Attorney General of Canada

Re: Chippewas of the Thames First Nation – Clench Defalcation Claim

The outstanding claim of the Chippewas of the Thames First Nation Clench Defalcation claim, was officially recognized by the federal government in June 2001, when it was accepted for negotiation.

In August 1998, the Chippewas of the Thames First Nation requested the Commission conduct an inquiry into their Clench Defalcation claim. The Commission agreed, and in the process of conducting its inquiry the First Nation and the Department of Indian Affairs and Northern Development entered into a joint research project. The results of this research allowed the parties to refine the issue and for Canada to reconsider its initial rejection and offer to negotiate this claim. In June 2001, the Minister accepted the claim for negotiation.

By request of the Chippewas of the Thames First Nation and Canada's agreement, the Mediation Unit would act as the neutral facilitator. The hard work and goodwill of the parties led to a mediated settlement proposal. A final agreement was voted on and accepted by the First Nation in April 2004; the agreement was then signed by Minister Scott in November 2004

Our brief summary of the history of this claim and review of the process of negotiations are contained in the attached report, which we are honoured to present to you on this date.

FOR THE INDIAN CLAIMS COMMISSION

Renée Dupuis
Chief Commissioner

Mailing address/Adresse postale
P.O. Box/C.P. 1750
Station/Succursale "B"
Ottawa, Canada K1P 1A2

Physical address/Adresse municipale
Ed. Enterprise Building
Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
Ottawa, Canada K1R 7Y2

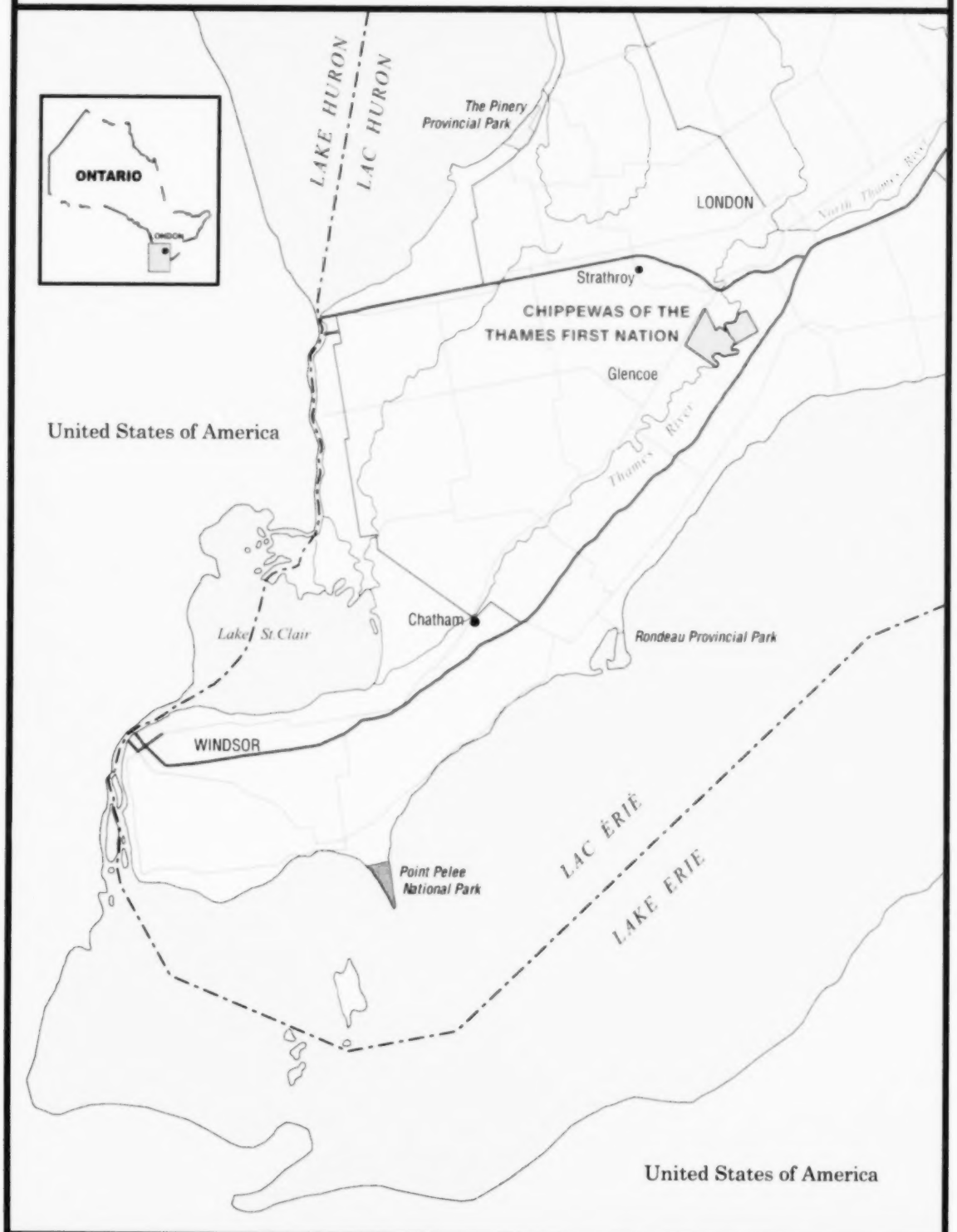
CANADA

Tel (613) 943-2737 *Fax* (613) 943-0157
www.indianclaims.ca

CONTENTS

PART I	**INTRODUCTION**	1
	The Commission's Mandate and Mediation Process	2
PART II	**A BRIEF HISTORY OF THE CLAIM**	5
PART III	**NEGOTIATION AND MEDIATION OF THE CLAIM**	7
PART IV	**CONCLUSION**	9

Claim Area Map



106-01654/

INDIAN CLAIMS COMMISSION

REPORT ON THE MEDIATION

OF THE

CHIPPEWAS OF THE THAMES FIRST NATION

CLENCH DEFALCATION NEGOTIATIONS

August 2005

PART I

INTRODUCTION

The Chippewas of the Thames are descended from a part of the Ojibway Nation that migrated into southwestern Ontario at the beginning of the 18th century. Their land on the west bank of the Thames River, about 24 kilometres west of St Thomas and identified as Indian Reserve (IR) 42, was reserved from the area ceded to the Crown in 1819. As of May 2005, the Band had a registered population of 2,262, of whom 829 live on the reserve.[1] This report outlines how a claim advanced by the Chippewas of the Thames, based on events that occurred 150 years ago, and rejected by the Government of Canada 30 years ago, was finally resolved with the assistance of the Indian Claims Commission (ICC).

This report will not provide a full history of the Chippewas of the Thames claim. The issues involved in the Clench Defalcation and the inquiry process have been discussed by the Commission in its March 2002 publication of the report, *Chippewas of the Thames First Nation: Clench Defalcation Inquiry*.[2] This report will summarize the events leading up to the settlement of this claim and illustrate the role the Commission played in the resolution process.

The claim involved moneys owed to the First Nation from the sale of lands surrendered in 1834 – moneys that were the subject of ensuing investigations and court proceedings into the management of land sales proceeds by Joseph B. Clench, an officer of the Indian Department. In 1906, a settlement was reached with the Wyandots, the Chippewas of Sarnia, and the Chippewas of the Thames involving one of the properties Clench had purchased for himself with proceeds from the sale of Indian lands. In December 1974, the Union of Ontario Indians submitted a claim to federal Minister of Indian Affairs Judd Buchanan, stating that the 1906 settlement did not fully address the misappropriation by Clench of the moneys relating to the 1834 surrender of land belonging to the Chippewas of the Thames. In response, Canada rejected the claim on the basis that the 1906 settlement had resolved the matter.

---

1 Canada, Indian and Northern Affairs Canada (INAC), First Nation Profiles, Chippewas of the Thames, http://sdiprod2.inac.gc.ca/fnprofiles (June 1, 2005).

2 Indian Claims Commission, *Chippewa of the Thames First Nation: Clench Defalcation Inquiry* (Ottawa, March 2002), reported (2002) 15 ICCP 307.

In August 1998, the Chippewas of the Thames First Nation requested that the ICC conduct an inquiry into the rejection of its claim. Early in the inquiry process, the First Nation suggested a thorough review of the research materials, and the parties entered into a joint research project, which was monitored by ICC staff. The ICC convened six planning conferences between December 1998 and March 2001, where the parties reviewed the research and refined the issues. This work led Canada to change its position and accept the claim for negotiation. In addition, it was no longer necessary to subject the claim to the full inquiry process.

In June 2001, the First Nation was informed that its claim was accepted for negotiation on the basis that

1. Clench was an agent for the Crown in his dealings with the Chippewas of the Thames and ... Canada was liable for the defalcation by Clench.
2. The Crown had a fiduciary obligation, under the terms of the 1834 surrender, to prudently sell the land, collect the money and manage the proceeds.
3. The Chippewas of the Thames were deliberately deprived by the Crown's action of remedies that would have been available to other people in Canada in similar circumstances. The Crown used its control of band funds to prevent the Chippewas of the Thames from going to court.
4. The Crown took undue advantage of its position and derived an immoderate benefit from the 1906 settlement. Combined with item 3 above, these actions are sufficient that a court would set aside the 1906 agreement.
5. The Crown conducted miscellaneous failures and breaches with respect to the handling of the Clench affair.[3]

Negotiations on the Clench Defalcation began in November 2001.

The Commission's Mandate and Mediation Process

The Indian Claims Commission was created as a joint initiative after years of discussion between First Nations and the Government of Canada on how the process for dealing with Indian land claims in Canada might be improved. Following the Commission's establishment by Order in Council on

---

[3] Barry Dewar, A/Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government, to Chief Joe Miskokomon, Chippewas of the Thames First Nation, June 26, 2001, reproduced in ICC, *Chippewa of the Thames First Nation: Clench Defalcation Inquiry* (Ottawa, March 2002), reported (2002) 15 ICCP 307at 328–29.

July 15, 1991, Harry S. LaForme, a former commissioner of the Indian Commission of Ontario, was appointed as Chief Commissioner. With the appointment of six Commissioners in July 1992, the ICC became fully operative.

The Commission's mandate is twofold: it has the authority, first, to conduct inquiries under the *Inquiries Act* into specific claims that have been rejected by Canada, and, second, to provide mediation services for claims in negotiation.

Canada distinguishes most claims into one of two categories: comprehensive and specific. Comprehensive claims are generally based on unextinguished aboriginal title and normally arise in areas of the country where no treaty exists between First Nations and the Crown. Specific claims generally involve a breach of treaty obligations or cases where the Crown's lawful obligations have otherwise been unfulfilled, such as a breach of an agreement or a dispute over obligations deriving from the *Indian Act*.

These latter claims are the focus of the Commission's work. The Commission is mandated to review thoroughly a rejected claim and the reasons for its rejection with both the claimant and the government. The *Inquiries Act* gives the Commission wide powers to conduct such an inquiry, gather information, and, if necessary, subpoena evidence. If, at the end of an inquiry, the Commission concludes that the facts and law support a finding that Canada owes an outstanding lawful obligation to the claimant, it may recommend to the Minister of Indian Affairs that a claim be accepted.

In addition to conducting inquiries, the Commission is authorized to provide mediation services at the request of the parties. From its inception, the Commission has interpreted its mandate broadly and has vigorously sought to advance mediation as an alternative to the courts. In the interests of helping First Nations and Canada negotiate agreements that reconcile their competing interests in a fair, expeditious, and efficient manner, the Commission offers the parties a broad range of mediation services tailored to meet their particular goals.

PART II

A BRIEF HISTORY OF THE CLAIM[4]

Lands in Caradoc Township, in what is now southwestern Ontario, were set aside for the Chippewas of the Thames by Treaty 25 in 1822. In 1834, part of that reserve was surrendered for sale by the Crown. The money collected from the subsequent land sales was to be held in trust by the Crown on behalf of and for the benefit of the First Nation.

Initially, the sale and collection of money was administered by the Crown Lands Department. In 1845, Joseph B. Clench, the Superintendent of Indian Affairs (a position similar to that of Indian Agent) in the London and Western District, took over the responsibility for the collection of Indian land sale money in the area. He secured that position with a personal bond plus two others from W.H. Cornish and Dennis O'Brien.

In 1854, Crown officials ordered an investigation into Clench's management of land sales after receiving complaints regarding the way he handled certain transactions. It was determined that part of the money from the Caradoc land sales that had been given to Clench – an amount that the parties agree totalled $5,282.64 – was never submitted to headquarters and credited to the First Nation's trust account. Clench was immediately dismissed from his position, and the Crown made several attempts to recover the misappropriated money, including a reference to the Court of Chancery in Toronto in 1855 and a reference to the Board of Arbitrators in 1895 to seek recovery in a claim against the province of Ontario. Only a small amount of money was recovered in 1856/57 through the seizure and sale of Clench's personal property.

In 1885 and 1886, the Chippewas of the Thames retained legal counsel to inquire into the collection of the land sale money. They were informed by Indian Affairs officials that the matter of the Clench Defalcation was being investigated. Chief John Henry of the Chippewas of the Thames continued to press the department for settlement of its claims for lost land sales money. In 1893, he retained another lawyer to file a writ in the Exchequer Court and, in 1896, to make a settlement offer. The department refused to settle and, in 1899, further ordered that band funds could not be used to pursue the case in court. Canada made a counter-offer in 1900 which the First Nation refused.

---

[4] The following is summarized from a report, prepared by Joan Holmes & Associates in February 2000, which is reproduced in (2002) 15 ICCP 307 at 320–25.

In 1906, the Chippewas of the Thames, perceiving that no other remedies were available, signed a release and accepted a settlement that reimbursed them for only a small portion of the missing funds (approximately $1,200), without any interest.

PART III

NEGOTIATION AND MEDIATION OF THE CLAIM

The Commission's role in settling the claim would normally have ended as soon as its inquiry was completed and the claim accepted for negotiation by Canada. In this case, however, the Chippewas of the Thames asked that the ICC remain involved in the negotiation process as a neutral facilitator, and Canada agreed. Negotiations began in November 2001.

For the most part, facilitation focused on matters relating to process. With the agreement of the negotiating parties, the Commission chaired the negotiation sessions, provided an accurate record of the discussions, followed up on undertakings, and consulted with the parties to establish mutually acceptable agendas, venues, and times for the meetings. The Commission was also available to mediate disputes when requested to do so by the parties, to assist them in arranging for further mediation, and to coordinate any research that might be undertaken by the parties to support negotiations.

Although the Commission is not at liberty to disclose the discussions during the negotiations, it can be stated that the Chippewas of the Thames and representatives of the Department of Indian Affairs and Northern Development worked to establish negotiating principles and a guiding protocol agreement, which helped them to arrive at a mutually acceptable resolution of the First Nation's claim.

Elements of the negotiation included agreement by the parties on the nature of the Commission's role in the negotiations; the amount and effective date of the defalcation; beneficiary issues; appropriate interest rates; identification of damages and compensation criteria; compensation to bring forward historical losses; negotiations and ratification expenses; and, finally, settlement issues and agreements, communication, and ratification.

In this claim, there was no need for the parties to engage in the usual appraisals and loss-of-use studies required when lands are involved. Although questions about communication (both with band members and the general public) would not arise until and unless a settlement was reached, the parties began at the very beginning of the process to address these issues, discussing the requirements and ensuring that addresses of all band members were up to date.

After a series of meetings and exchanges of opinions regarding particular elements of the claim, in November 2002 Canada made an all-inclusive, global settlement offer, which was accepted by the Chippewas of the Thames the following month. The parties immediately began the lengthy process of drafting a settlement agreement, which was initialled by the Chief and Canada's negotiator in April 2004 and ratified by the First Nation in June. The final agreement, which provided $15 million in compensation to the Chippewas of the Thames, was signed by Minister of Indian Affairs Andy Scott in November 2004.

PART IV

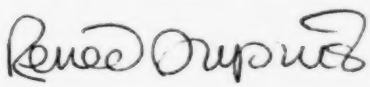
CONCLUSION

Considering that the Chippewas of the Thames first retained legal counsel in the matter of the Clench Defalcation in 1885, it can be argued that this claim took nearly 120 years to resolve. The parties alone must get the credit for settling this claim. However, the outcome of the negotiations reflects the Indian Claims Commission's ability to advance the settlement of claims. The Commission, through its inquiry process, was able to produce movement towards validation of the claim in 2001, and, through two and a half years of negotiations, it was able to assist the First Nation and Canada in their efforts to achieve a settlement.

The parties are to be commended for their foresight in addressing communication and ratification issues from the beginning of the negotiations. Keeping band members informed of the issues and the progress of the negotiations, as well as doing the laborious work necessary to ensure that all contact information is up to date, is essential in making the ratification process run as smoothly as possible. The fact that the Chippewas of the Thames got the required "majority of a majority" on the first vote is a testament to the advance work done.

Canada and First Nations may wish to look at ways of minimizing the amount of time it currently takes to finalize settlements once an agreement is reached. In the case of the Clench Defalcation, 24 months passed between the time an offer was made and accepted to the time the settlement funds were finally transferred to the First Nation. Although the time required for finalizing settlement agreements, trust agreements, and ratification guidelines – and then moving these through the government's internal approval process – is recognized, both parties would benefit if settlement could be concluded more expeditiously.

FOR THE INDIAN CLAIMS COMMISSION



Renée Dupuis
Chief Commissioner

Dated this 2nd day of August, 2005

Indian Claims Commission

Enterprise Building
Suite 400 – 427 Laurier Avenue West
P.O. Box 1750, Station "B"
Ottawa, Canada K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157
www.indianclaims.ca

Commission des revendications des Indiens

PREMIÈRE NATION DES CHIPPEWAS DE LA THAMES

Objet du rapport : *relatives à la défalcation de Clench (Médiation)*

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

Le 20 octobre 2005

Chef Kelly Riley
Première Nation des Chippewas de la Thames

L'honorable Andy Scott
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

L'honorable Irwin Cotler
Ministre de la Justice et procureur général du Canada

Objet : Première Nation des Chippewas de la Thames – Négociations relatives à la défalcation de Clench

La revendication relative à la défalcation de Clench soumise par la Première Nation des Chippewas de la Thames a été reconnue officiellement par le gouvernement fédéral en juin 2001, lorsqu'elle a été acceptée aux fins de négociations.

En août 1998, la Première Nation a demandé à la Commission de faire enquête sur sa revendication relative à la défalcation de Clench et la Commission a accepté. Au cours de l'enquête, la Première Nation et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien se sont engagés dans un projet de recherche conjoint. Les résultats de cette recherche ont permis aux parties de préciser la question en litige et au Canada de revoir son rejet initial, puis d'offrir de négocier la revendication. En juin 2001, le ministre a accepté la revendication aux fins de négociations.

À la demande de la Première Nation des Chippewas de la Thames, et avec l'assentiment du Canada, l'équipe de Médiation de la Commission a servi de facilitatrice neutre. Grâce au travail acharné et à la bonne volonté des parties, la médiation a débouché sur un projet de règlement. L'entente définitive a été soumise au vote et acceptée par la Première Nation en avril 2004; l'entente a ensuite été signée par le ministre Scott en novembre 2004.

Notre rapport, que nous avons l'honneur de vous présenter aujourd'hui, résume brièvement la revendication et décrit le processus de négociations.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Renée Dupuis
Présidente

Mailing address/Adresse postale
P.O. Box/C.P. 1750
Station/Succursale "B"
Ottawa, Canada K1P 1A2

Physical address/Adresse municipale
Ed. Enterprise Building
Suite 400 - 427 *ouest, av. Laurier Ave. West*
Ottawa, Canada K1R 7Y2

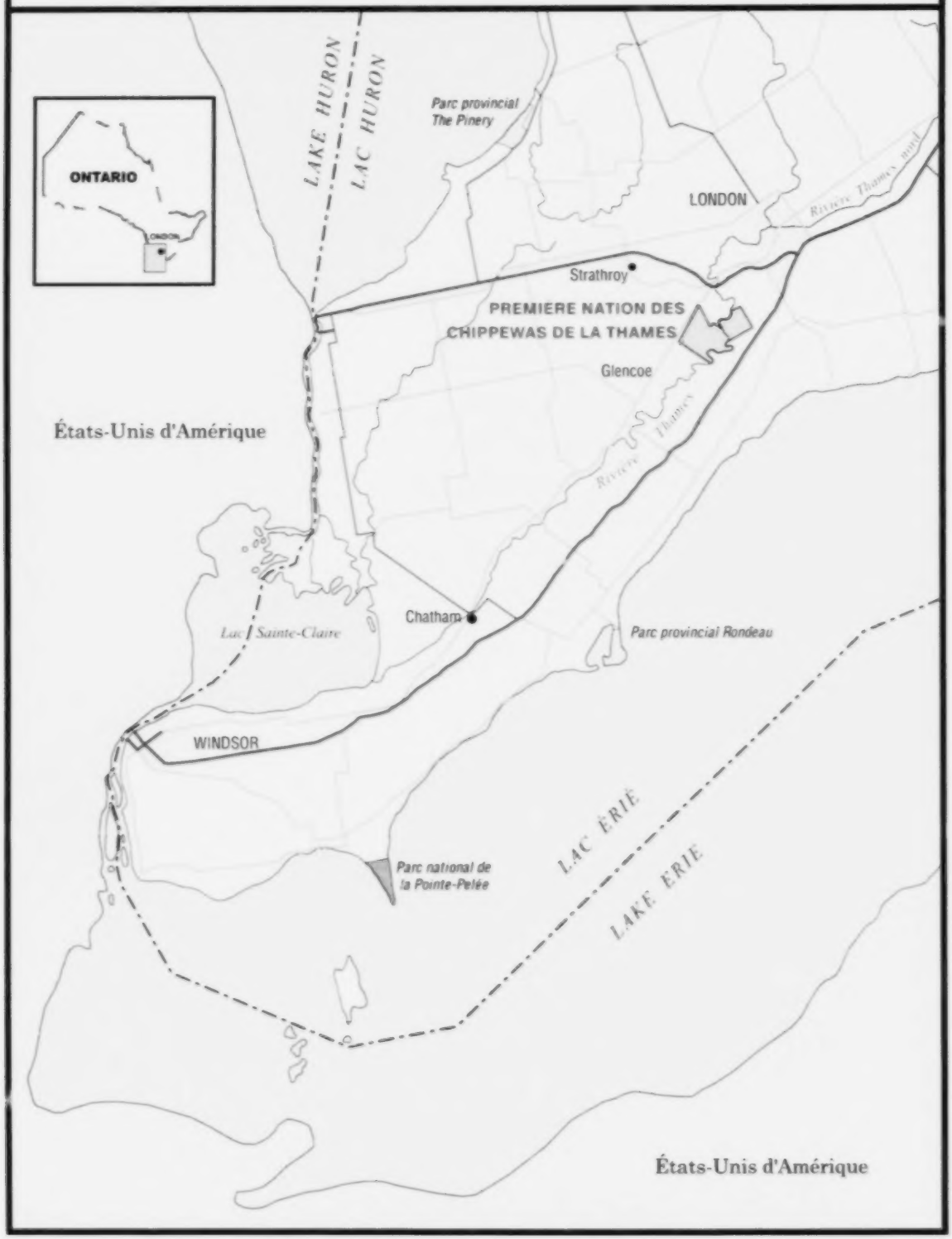
CANADA

Tel (613) 943-2737 *Fax* (613) 943-0157
www.indianclaims.ca

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I	**INTRODUCTION**	1
	LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION	3
PARTIE II	**BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION**	5
PARTIE III	**NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION**	7
PARTIE IV	**CONCLUSION**	9

Territoire visé par la revendication



COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

RAPPORT DE MÉDIATION - NÉGOCIATIONS AVEC LA PREMIÈRE NATION DES CHIPPEWAS DE LA THAMES RELATIVES À LA DÉFALCATION DE CLENCH

Août 2005

Note de la rédaction : Dans le présent document, les passages cités sont précédés de la mention [T] ou [Traduction] pour indiquer qu'il s'agit d'une traduction libre.

PARTIE I

INTRODUCTION

Les Chippewas de la Thames sont les descendants d'une partie de la Nation ojibway qui a émigré dans le sud-ouest de l'Ontario au début du XVIII[e] siècle. Leurs terres situées sur la rive ouest de la rivière Thames, à environ 24 kilomètres à l'ouest de St. Thomas, et désignées comme la réserve indienne (RI) 42, ont été mises de côté à partir de la région cédée à la Couronne en 1819. En mai 2005, la bande comptait une population inscrite de 2 262 personnes, dont 829 vivant dans la réserve[1]. Le présent rapport montre comment une revendication portant sur des événements survenus il y a 150 ans, et rejetée par le gouvernement du Canada il y a 30 ans, a finalement été résolue avec l'aide de la Commission des revendications des Indiens (CRI).

Ce rapport ne décrit pas en détail l'historique de la revendication des Chippewas de la Thames. Les enjeux de la défalcation de Clench et le processus d'enquête ont été traités dans le rapport que la Commission a publié en mars 2002, *Enquête sur la revendication de la Première Nation des Chippewas de la Thames relative à la défalcation de Clench*[2]. Nous résumons ici les événements ayant mené au règlement de la revendication ainsi que le rôle joué par la Commission dans le processus de résolution.

La revendication concerne les sommes dues à la Première Nation à la suite de la vente de terres cédées en 1834 – sommes ayant ensuite fait l'objet d'enquêtes et de poursuites judiciaires sur la gestion du produit de la vente des terres par Joseph B. Clench, fonctionnaire au « ministère des Indiens ». En 1906, un règlement est conclu avec les Wyandots, les Chippewas de Sarnia et les Chippewas de la Thames; ce règlement porte sur l'une des propriétés que Clench a acquises pour lui-même avec le produit de la vente de terres indiennes. En décembre 1974, l'Union des Indiens de l'Ontario présente au ministre fédéral des Affaires indiennes, Judd Buchanan, une revendication basée sur le fait que le règlement de 1906 n'a pas complètement résolu la question du détournement par Clench des sommes liées à la cession, en 1834, de terres appartenant aux Chippewas de la Thames. Le Canada rejette la revendication, déclarant que le règlement de 1906 a résolu la question.

---

1 Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada [AINC], Profils des Premières nations, Chippewas de la Thames. http://sdiprod2.inac.gc.ca/fnprofiles (1[er] juin 2005).

2 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation des Chippewas de la Thames relative à la défalcation de Clench*, (Ottawa, mars 2002), publié dans (2002) 15 ACRI, p. 349.

En août 1998, la Première Nation des Chippewas de la Thames demande à la CRI de mener une enquête sur le rejet de la revendication. Dès le début du processus d'enquête, la Première Nation suggère un examen minutieux des documents de recherche, et les parties entament un projet de recherche conjoint, supervisé par le personnel de la CRI. La Commission organise six séances de planification de décembre 1998 à mars 2001, ce qui permet aux parties d'examiner la recherche et de préciser les questions en litige. Ces travaux ont amené le Canada à revenir sur sa décision et à accepter la revendication aux fins de négociation. Ils ont également permis d'éviter de soumettre la revendication à un processus d'enquête exhaustif.

En juin 2001, la Première Nation est informée du fait que sa revendication est acceptée aux fins de négociation, aux motifs suivants :

> [Traduction]
> 1. Clench était mandataire de la Couronne dans ses tractations avec les Chippewas de la Thames et [...] le Canada est responsable du détournement auquel s'est livré Clench.
>
> 2. La Couronne avait l'obligation fiduciaire, en vertu de la cession de 1834, de vendre avec prudence les terres, de percevoir les sommes d'argent et de gérer le produit.
>
> 3. Les Chippewas de la Thames ont été délibérément privés par la Couronne des mesures de redressement auxquelles auraient eu accès d'autres personnes au Canada dans des circonstances semblables. La Couronne a utilisé le contrôle qu'elle exerçait sur les fonds de la bande pour empêcher les Chippewas de la Thames d'aller en cour.
>
> 4. La Couronne a indûment profité de sa situation et tiré un avantage démesuré du règlement conclu en 1906. Associés à l'élément 3, ces actes suffiraient pour qu'un tribunal annule le règlement de 1906.
>
> 5. La Couronne s'est livrée à des manquements et violations de toutes sortes dans le traitement de l'affaire Clench[3].

Les négociations sur la défalcation de Clench ont commencé en novembre 2001.

---

[3] Barry Dewar, sous-ministre adjoint par intérim, Revendications et gouvernement indien, au chef Joe Miskokomon, Première Nation des Chippewas de la Thames, 26 juin 2001, reproduit dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation des Chippewas de la Thames relative à la défalcation de Clench*, (Ottawa, mars 2002), publié dans (2002) 15 ACRI 349, p. 369.

LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION

La Commission des revendications des Indiens a été constituée, dans le cadre d'une initiative conjointe, au terme d'années de discussions entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada quant à la façon d'améliorer le processus de traitement des revendications territoriales des Indiens au Canada. Après la création de la Commission, par décret, le 15 juillet 1991, Harry S. LaForme, ancien commissaire de la Commission des Indiens de l'Ontario, est nommé commissaire en chef de l'organisme. La CRI deviendra pleinement opérationnelle en juillet 1992, avec la nomination de six commissaires.

La Commission est investie d'un double mandat : elle a le pouvoir, premièrement, d'enquêter, en conformité avec la *Loi sur les enquêtes*, sur les revendications particulières rejetées par le Canada et, deuxièmement, de fournir des services de médiation à l'égard des revendications en cours de négociation.

Le Canada classe la plupart des revendications dans l'une des deux catégories suivantes : les revendications globales et les revendications particulières. Les revendications globales sont en général fondées sur un titre ancestral non éteint et surviennent ordinairement dans des régions du pays où il n'existe pas de traité entre les Premières Nations et la Couronne. Les revendications particulières portent en général sur un manquement à des obligations découlant d'un traité ou sur des obligations légales que la Couronne n'a pas respectées, comme un manquement à une entente ou un différend quant aux obligations découlant de la *Loi sur les Indiens*.

C'est sur cette dernière catégorie de revendications que portent les travaux de la CRI. La Commission a pour mandat d'examiner en profondeur, avec les requérants et le gouvernement, une revendication rejetée et les motifs pour lesquels elle a été rejetée. La *Loi sur les enquêtes* donne à la Commission de vastes pouvoirs dans le déroulement de ses enquêtes, lui permettant de recueillir de l'information et de citer au besoin des témoins à comparaître. Si l'enquête permet de conclure que les faits et le droit démontrent que le Canada a envers les requérants une obligation légale non respectée, la CRI peut recommander au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien d'accepter la revendication.

En plus de mener des enquêtes, la Commission peut fournir des services de médiation à la demande des parties. Dès sa création, la Commission a interprété son mandat de manière libérale et a vigoureusement cherché à promouvoir la médiation au lieu du recours aux tribunaux. Afin d'aider

les Premières Nations et le Canada à négocier des ententes conciliant leurs intérêts divergents de manière juste, rapide et efficiente, la Commission offre aux parties une vaste gamme de services de médiation adaptés à leurs objectifs particuliers.

PARTIE II

BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION[4]

Certaines terres du township de Caradoc, dans une région qui constitue aujourd'hui le sud-ouest de l'Ontario, ont été mises de côté en 1822 pour les Chippewas de la Thames en vertu du Traité 25. En 1834, une partie de cette réserve est cédée à la Couronne en vue d'être vendue. Les sommes recueillies lors de la vente des terres auraient dues être détenues en fiducie par la Couronne pour la Première Nation.

À l'origine, c'est le Service des terres de la Couronne qui administre la vente et la perception des sommes d'argent. En 1845, Joseph B. Clench, surintendant des Affaires indiennes (un poste semblable à celui d'agent des Indiens) dans le district de London et le district de l'Ouest, se voit confier le mandat de percevoir les sommes résultant de la vente des terres des Indiens dans la région. Il garantit son poste grâce à un engagement personnel et à deux autres cautionnements, l'un de W.H. Cornish et l'autre de Dennis O'Brien.

En 1854, les représentants de la Couronne ordonnent la tenue d'une enquête sur la façon dont Clench a géré la vente des terres, après avoir reçu des plaintes sur la façon dont il a mené certaines transactions. L'enquête permet d'établir qu'une partie des sommes remises à Clench après la vente des terres de Caradoc – les parties s'entendent pour évaluer cette somme à 5 282,64 $ – n'a jamais été remise à l'administration ni créditée au compte en fiducie des Premières Nations. Clench est immédiatement démis de ses fonctions, et la Couronne tente à plusieurs reprises de recouvrer les sommes détournées, notamment en intentant des poursuites devant la Cour de chancellerie de Toronto en 1855 et en présentant sa cause au Conseil d'arbitrage en 1895 pour demander réparation à la province de l'Ontario. Seule une petite somme est récupérée en 1856-1857 par la saisie et la vente des biens personnels de Clench.

En 1885 et en 1886, les Chippewas de la Thames engagent un conseiller juridique pour enquêter sur la perception des sommes résultant de la vente des terres. Les représentants des Affaires indiennes les informent que le détournement de fonds auquel s'est livré Clench fait l'objet d'une enquête. Le chef John Henry, des Chippewas de la Thames, continue à presser le Ministère de régler

---

[4] Il s'agit d'un résumé d'un rapport préparé par Joan Holmes & Associates, Inc., en février 2000 et publié dans (2002) 15 ACRI 349, p. 362 à 367.

le dossier des sommes détournées à la suite de la vente des terres et il engage un autre avocat en 1893 pour déposer un bref à la Cour de l'Échiquier, puis, en 1896, pour faire une offre de règlement. Le Ministère refuse le règlement et interdit, en 1899, l'utilisation des fonds de la bande à des fins de poursuite judiciaire. En 1900, le Canada fait une contre-offre, qui est rejetée par la Première Nation.

En 1906, les Chippewas de la Thames, conscients qu'aucune autre solution ne se présente à eux, signent une renonciation et acceptent un règlement qui leur accorde un remboursement équivalant seulement à une petite partie des fonds manquants (environ 1 200 $) et qui ne prévoit le versement d'aucun intérêt.

PARTIE III

NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION

Le rôle de la Commission quant au règlement de la revendication aurait normalement pris fin dès la conclusion de l'enquête et l'acceptation par le Canada de la revendication aux fins de négociation. Dans le cas présent, toutefois, les Chippewas de la Thames ont demandé que la CRI continue à participer au processus de négociation en tant que facilitateur neutre, ce que le Canada a accepté. Les négociations ont commencé en novembre 2001.

La facilitation a surtout porté sur des questions de processus. Avec l'accord des parties aux négociations, la Commission a présidé les séances de négociation, fourni un compte rendu exact des discussions, vérifié l'exécution des engagements, consulté les parties pour établir des ordres du jour mutuellement acceptables et déterminé le lieu et l'heure des rencontres. La Commission était également disponible pour régler les différends par la médiation quand les parties lui en faisaient la demande, pour les aider à prendre les dispositions nécessaires à la poursuite de la médiation, et pour coordonner les travaux de recherche entrepris par les parties en vue d'appuyer les négociations.

Même si la Commission n'est pas autorisée à divulguer la teneur des discussions qui ont eu lieu dans le cadre des négociations, on peut dire que les Chippewas de la Thames et les représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont travaillé à la définition de principes de négociation et d'un protocole de travail qui les ont aidés à parvenir à un règlement de la revendication de la Première Nation à la satisfaction des deux parties.

Dans le cadre des négociations, les parties se sont entendues sur la nature du rôle de la Commission; sur le montant et la date réelle du détournement de fonds; sur les questions relatives aux bénéficiaires; sur les taux d'intérêt à appliquer; sur la définition des dommages et des critères d'indemnisation; sur l'indemnisation relative aux pertes historiques; sur les frais associés aux négociations et à la ratification; et, finalement, sur les questions, ententes et communications relatives au règlement et sur la ratification.

Dans l'affaire en l'espèce, les parties n'avaient pas besoin d'effectuer les études d'évaluation et de perte d'usage habituellement nécessaires lorsqu'il s'agit de terres. Même si les questions de communication (avec les membres de la bande comme avec le grand public) ne se posaient pas à moins d'un règlement, les parties ont commencé, au tout début du processus, à traiter de ces

questions, en définissant les besoins et en s'assurant que les adresses de tous les membres de la bande étaient à jour.

Après une série de réunions et d'échanges d'opinions sur des éléments précis de la revendication, le Canada fait en novembre 2002 une offre de règlement globale et exhaustive, qui est acceptée par les Chippewas de la Thames le mois suivant. Les parties ont immédiatement commencé le long processus de rédaction de l'entente de règlement, entente paraphée par le chef et le négociateur du Canada en avril 2004 et ratifiée par la Première Nation en juin. L'entente finale, qui prévoit le versement d'une indemnité de 15 000 000 $ aux Chippewas de la Thames, a été signée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, Andy Scott, en novembre 2004.

PARTIE IV

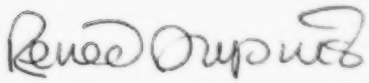
CONCLUSION

Compte tenu du fait que les Chippewas de la Thames ont fait appel à un conseiller juridique au sujet de la défalcation de Clench pour la première fois en 1885, on peut dire qu'il a fallu près de 120 ans pour régler le dossier. C'est aux parties que revient tout le mérite du règlement. Cependant, les résultats des négociations reflètent la capacité de la Commission des revendications des Indiens de faire avancer le règlement des revendications. La Commission, par son processus d'enquête, a contribué à faire valider la revendication en 2001 et, après deux ans et demi de négociations, a pu appuyer la Première Nation et le Canada dans leurs efforts pour obtenir un règlement.

Il faut féliciter les parties de la prévoyance dont elles ont fait preuve en se préoccupant des questions de communication et de ratification dès le début des travaux. Le fait de tenir les membres de la bande au courant des questions en litige et de l'évolution des négociations et de s'assurer, au prix d'un travail fastidieux, que toutes les adresses étaient à jour, a joué un rôle essentiel dans le déroulement harmonieux du processus de ratification. Le fait que les Chippewas de la Thames aient obtenu « la majorité de la majorité » nécessaire dès le premier vote témoigne du travail de préparation accompli.

Le Canada et les Premières Nations devraient peut-être étudier des façons de réduire la période qui sépare la conclusion d'une entente de la mise en oeuvre du règlement. Dans le cas de la défalcation de Clench, 24 mois se sont écoulés entre le moment où une offre a été faite et acceptée et celui où les fonds ont été versés à la Première Nation. Même si on tient compte du temps nécessaire pour mettre la dernière main aux ententes de règlement, aux accords de fiducie et aux directives de ratification – ainsi que du temps qu'il faut pour que ces documents soient soumis au processus interne d'approbation gouvernementale – les deux parties tireraient avantage d'un règlement plus rapide.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



Renée Dupuis
Présidente

Fait ce 2 août 2005

Commission des revendications des Indiens

Édifice Enterprise
427, av. Laurier ouest, suite 400
C.P. 1750, succursale "B"
Ottawa (Canada) K1P 1A2
Téléphone (613) 943-2737 Télécopieur (613) 943-0157
www.indianclaims.ca